



---

**Eisenbahnen. Plangenehmigung für eine Strassenbahn. Aufhebung eines Strassenanschlusses. Zuständige Behörde. Koordination.**

*Soll eine neu zu errichtende Strassenbahn Teile einer Strasse beanspruchen, sind nebst der eigentlichen Bahninfrastruktur auch die durch die Linienführung der Bahn bedingten baulichen Veränderungen der Strasse im eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahren zu bewilligen. Über die Aufhebung des Anschlusses einer Seitenstrasse ist hingegen nicht in diesem Verfahren zu entscheiden, wenn diese Schliessung mit dem Bahnvorhaben keine bauliche, betriebliche und funktionelle Einheit bildet (E. 6).*

*Auch die Grundsätze der Koordination gebieten es, über eine allfällige Aufhebung im laufenden, kommunalen Quartierplanverfahren zu befinden, welches sich mit der Erschliessung der betroffenen Grundstücke befasst (E. 7).*

---

**Die Eidgenössische Rekurskommission  
für Infrastruktur und Umwelt**

hat am 10. Dezember 2004

unter Mitwirkung von Beat Forster (Instruktionsrichter), Bruno Wallimann (Präsident und Richter) und Claudia Pasqualetto Péquignot (Richterin) sowie Thomas Moser (juristischer Sekretär)

im Beschwerdeverfahren

A-2004-28

(fob/mot)

**A, B, C, D und E**

alle vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Fritz Frey, Nüscherstrasse 35, Postfach 6225, 8023 Zürich

**Beschwerdeführende**

gegen

**Verkehrsbetriebe Glattal (VBG)**, Direktion und Verwaltung, Sägereistrasse 24, 8152 Glattbrugg

vertreten durch Rechtsanwalt Norbert Mattenberger, Narzissenstrasse 5, Postfach 2119, 8033 Zürich

**Beschwerdegegnerin**

und

**Bundesamt für Verkehr (BAV), Bollwerk 27, 3003 Bern**

**Vorinstanz**

betreffend

**Plangenehmigung Stadtbahn Glattal; Verfügung des BAV vom 27. Januar 2004**

**A) den Akten entnommen:**

1. Mit der Glattalbahn soll ein leistungsfähiges Transportsystem entstehen, welches die wichtigsten Zentren und Lebensräume der zunehmend städtisch geprägten Agglomerationsregion „Mittleres Glattal“ verbindet und an das übergeordnete Verkehrsnetz anschliesst. Geplant sind die beiden Strecken Zürich Oerlikon – Ambassador – Glattbrugg – Flughafen Kloten und Ambassador – Wallisellen Bahnhof – Stettbach. Das Projekt sieht eine 12,7 km lange, zweigleisige Neubaustrecke für eine meterspurige Stadtbahn mit 20 neuen Haltestellen vor. Die Stadtbahn soll weitgehend ebenerdig verkehren und deren Trasse soll mehrheitlich Flächen von öffentlichen Strassen in Anspruch nehmen.
2. Der Bundesrat erteilte den Betreibern der Bahn, den Verkehrsbetrieben Glattal (VBG), am 29. März 2001 die Konzession für den Bau und Betrieb der Glattalbahn. Der Regierungsrat des Kantons Zürich bewilligte den VBG, nachdem er ihnen dies schon zuvor zugesichert hatte, am 10. Juli 2002 die Benützung der öffentlichen Strassen.
3. Parallel dazu liefen seit längerem Vorbereitungsarbeiten für die Durchführung eines Quartierplanverfahrens im Gebiet Hochbord in der Gemeinde Dübendorf. Mit dem Quartierplan sollen die Voraussetzungen für Erschliessungsanlagen und Landumlegungen geschaffen werden, welche es ihrerseits ermöglichen, dass die erfassten Grundstücke zonenkonform überbaut und benutzt werden können. Der Quartierplan wird vom Glattalbahnprojekt an zwei Stellen berührt werden, so auch im Bereich der Ringstrasse.
4. Mit den Problemen im Bereich Ringstrasse/Hochbord befasste sich in seinem Beschluss vom 13. Juni 2001 auch der Regierungsrat des Kantons Zürich. Im Wesentlichen stimmte er darin der Führung der Stadtbahn Glattal im fraglichen Gebiet zu. Sodann führte er aus, um auf der (damals) schon stark belasteten Ringstrasse trotzdem den Verkehrsfluss gewährleisten zu können, sei das westlich angrenzende Gebiet Hochbord durchgehend rückwärtig zu erschliessen. Dabei nahm er nicht ausdrücklich

Bezug auf das zu diesem Zeitpunkt förmlich noch nicht eingeleitete Quartierplanverfahren. Im Dispositiv nahm er aber davon Kenntnis, dass die Stadt Dübendorf für die Durchführung der planungs- und baurechtlich erforderlichen Schritte für die rechtzeitige Verwirklichung der rückwärtigen Erschliessung Hochbord sowie deren Umsetzung verantwortlich sei.

5. Der Stadtrat Dübendorf beschloss am 20. September 2001, das Quartierplanverfahren Hochbord einzuleiten. Bevor die Baudirektion des Kantons Zürichs diesen Einleitungsbeschluss am 4. Oktober 2002 genehmigte, wies sie mit Entscheid vom 30. April 2002 einen dagegen gerichteten Rekurs ab. Das Quartierplanverfahren ist seither am Laufen und ist noch nicht abgeschlossen.
6. Am 6. März 2002 reichten die VBG beim Bundesamt für Verkehr (BAV) ein Plange-nehmigungsgesuch für die Glattalbahn ein. Die Investitionskosten für das Kernprojekt belaufen sich auf 616,5 Mio. Franken. Gebaut soll in drei Etappen werden: als Erstes und bis Ende 2005 der Abschnitt 1A1 Zürich Oerlikon (Messe/Hallenstadion) – Ambassador – Auzelg, dann die Etappe 1A2 bis Ende 2007 mit der Strecke Ambassador – Flughafen Kloten und schliesslich bis Ende 2009 der Abschnitt 1B Auzelg – Stettbach. Projektbestandteil bilden sodann zahlreiche Anpassungen und Umgestaltungen öffentlicher Strassen. Unter anderem sieht die Planvorlage auch die Aufhebung von Strassen vor, die heute an die Westseite der Ringstrasse angeschlossen sind. Im Zusammenhang mit dem Bau der Glattalbahn sind, zum Zwecke der Optimierung der Gesamtverkehrssituation, zusätzlich mehrere in kantonarechtlichen Verfahren zu bewilligende oder bereits in Ausführung stehende Strassennetzänderungen und -ergänzungen vorgesehen.
7. Im Rahmen der öffentlichen Planaufgabe gingen beim BAV insgesamt 139 Einsprachen ein, so mit Datum vom 31. Mai 2002 auch eine der Miteigentümer des Grundstücks Dübendorf Kat.-Nr. xx. Ihre ganz in der Nähe der Einmündung der Industrie- in die Ringstrasse gelegene Liegenschaft ist über diese beiden Strassen zugänglich. Die erwähnte Strassenverbindung sollte gemäss Planvorlage aufgehoben werden. Dies zu verhindern, war eines der Ziele der Einsprechenden. Im Sinne von Eventualbegehren unterbreiteten sie auch mehrere Alternativvorschläge für die Erschliessung ihrer Liegenschaft.
8. Am 13. Juni 2003 führte das BAV im Beisein der Betroffenen einen Augenschein und daran anschliessend eine Einspracheverhandlung durch. Dabei wurden die verschiedenen durch die Einsprechenden vorgeschlagenen Varianten diskutiert, ohne dass eine Einigung erzielt werden konnte.

9. Mit Verfügung vom 27. Januar 2004 genehmigte das BAV die Planvorlage mit zahlreichen Vorbehalten und Auflagen. Betreffend den fraglichen Strassenanschluss verfügte es zwar die Aufhebung, hiess die Einsprache im erwähnten Punkt aber trotzdem teilweise gut: Mit einer Auflage verpflichtete es die VBG dazu, eine adäquate Erschliessung der fraglichen Liegenschaft für deren zonenkonforme Nutzung zu gewährleisten, auch im Falle einer nicht rechtzeitigen Verwirklichung der rückwärtigen Erschliessung Hochbord. Soweit weitergehend, wies das BAV die Einsprache ab. Zur Begründung verwies es auf den anlässlich der Einspracheverhandlung vom 13. Juni 2003 vorgenommenen Variantenvergleich.
10. Mit einer bei der Rekurskommission des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (REKO UVEK) am 1. März 2004 dagegen erhobenen Beschwerde beantragen die Miteigentümer des erwähnten Grundstücks (Beschwerdeführende) die Aufhebung der Plangenehmigungsverfügung, soweit damit die Schliessung des Anschlusses der Industriestrasse an die Ringstrasse angeordnet wurde. Sie wollen, dass auf die Schliessung verzichtet wird. Im Sinne eines Eventualbegehrens fordern sie, zumindest die direkte Zufahrt von der Ringstrasse zu ihrem Grundstück sei weiter zu gewährleisten. Ferner verlangen sie, das Verfahren sei bis zur Festsetzung des Quartierplans durch die Stadt Dübendorf zu sistieren. Erst wenn im Rahmen des Quartierplanverfahrens feststehe, dass für ihr Grundstück eine adäquate und rechtsgenügende rückwärtige Alternativerschliessung überhaupt möglich und zweckmässig sei, könne wegen des engen Sachzusammenhangs entschieden werden, ob der vorderseitige Anschluss vollständig oder teilweise aufzuheben sei. Insofern werfen die Beschwerdeführenden dem BAV (Vorinstanz) vor, die Koordinationsgrundsätze missachtet zu haben. Sie betonen die Wichtigkeit einer vorderseitigen Erschliessung für ihre Geschäftsliegenschaft. Es müsse möglich sein, dass grosse Sattelschlepper zu- und wegfahren könnten. Bei einer rückwärtigen Erschliessung sei für einen ausreichend grossen Kehrlplatz zu wenig Platz vorhanden und lange Umwege würden die Standortattraktivität ihrer Geschäftsliegenschaft massiv beeinträchtigen. Die Beschwerdeführenden sehen sich durch den angefochtenen Entscheid in ihrer Eigentumsgarantie unverhältnismässig stark eingeschränkt. Der Regierungsratsbeschluss vom 13. Juni 2001, gegen welchen sie sich nie hätten wehren können, sei weder für die betroffenen Grundeigentümer noch für eidgenössische Amtsstellen verbindlich; er sei im Einzelfall mit Recht und Verfassung in Einklang zu bringen. Die Vorinstanz habe, indem sie die Vorschläge und Einspracheanträge der Beschwerdeführenden für die Beibehaltung einer vorderseitigen Anbindung nicht geprüft habe, ihre Untersuchungspflicht verletzt und eine materielle Rechtsverweigerung begangen.

11. In ihrer Vernehmlassung vom 29. April 2004 schliesst die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde und verweist zur Begründung auf den angefochtenen Entscheid.
12. Die Stadt Dübendorf hat 4. Mai 2004 zum Stand des Quartierplanverfahrens Hochbord Stellung genommen und mitgeteilt, an der Quartierplanversammlung sei gegen den Entwurf und das Erschliessungskonzept zum Teil heftig opponiert worden. Es sei zu befürchten, dass die kantonalrechtlichen Ordnungsfristen nur mit Mühe gewahrt werden könnten; zudem sei mit der Ergreifung von Rechtsmitteln gegen die endgültige Festsetzung zu rechnen.
13. Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, verlangen auch die VBG (Beschwerdegegnerin) in ihrer Beschwerdeantwort vom 4. Mai 2004. Der Zürcher Regierungsrat habe ihnen die Benützung der öffentlichen Strassen bewilligt. Mit der Plangenehmigung durch die Vorinstanz sei den Beschwerdeführenden als private Strassenanstösser kein (neues) Rechtsmittel betreffend Strassenbenutzung gegeben worden und die REKO UVEK sei daher vorliegend nicht zuständig. Der Vorwurf der unzureichenden Koordination treffe nicht zu, da der Einleitungsbeschluss für das Quartierplanverfahren die Aufhebung der Verbindung der Industrie- mit der Ringstrasse und die rückwärtige Erschliessung festhalte. Die Zürcher Baudirektion habe dagegen erhobene Einwände rechtskräftig abgewiesen, weshalb es nicht stimme, die Beschwerdeführenden hätten sich nicht gegen die regierungsrätliche Festlegung wehren können. Ausserdem seien die von den Beschwerdeführenden behaupteten Nachteile eine Folge des Quartierplans und nicht des Stadtbahnprojekts. Der hinter dem Sistierungsantrag stehenden und verständlichen Befürchtung der Beschwerdeführenden, sie könnten eines Tages nicht mehr genügend erschlossen sein, werde mit der ihr (Beschwerdegegnerin) gemachten Auflage zur Gewährleistung einer adäquaten Erschliessung Rechnung getragen. Dem Vorwurf unzureichender Verfahrenskoordination sei damit der Boden entzogen.
14. Der Kanton Zürich, vertreten durch seine Volkswirtschaftsdirektion, beantragt mit Eingabe vom 7. Mai 2004 ebenfalls die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden kann. Zur Begründung verweist er auf eine beigelegte Stellungnahme des kantonalen Tiefbauamtes vom 5. Mai 2004. Dort wird ausgeführt, nach zürcherischem Recht müsse die Verkehrserschliessung bei wichtigen Strassen nach Möglichkeit rückwärtig erfolgen. Die überlagernden Funktionen der Ringstrasse (Erschliessen und Verbinden) führten bereits heute zu hinlänglich bekannten Überlastungen. Der Inanspruchnahme der Ringstrasse durch die Glattalbahn habe daher nur unter der Voraussetzung einer gesamtverkehrlich optimierten Lösung bzw. einer Entlastung der Ringstrasse von ihrer Erschliessungsfunktion zugestimmt werden können.

15. Auf Antrag der Beschwerdegegnerin hin hat der Präsident der REKO UVEK der vorliegenden Beschwerde am 26. Mai 2004 die aufschiebende Wirkung bezüglich der Bauarbeiten der ersten Etappe entzogen. Dieser Entscheid ist in Rechtskraft erwachsen und mit den betreffenden Arbeiten ist inzwischen begonnen worden.
16. In ihren Schlussbemerkungen vom 22. Juli 2004 halten die Beschwerdeführenden an ihren Begehren fest und weisen die gestellten Nichteintretensanträge zurück. Aus der Auffassung der Beschwerdegegnerin, die verfügte Aufhebung des Anschlusses der Industriestrasse sei eine Folge des Quartierplans und nicht des Baus der Glattalbahn, folgt für die Beschwerdeführenden sodann zwingend, dass die Schliessung sowohl im falschen Verfahren wie auch im falschen Zeitpunkt beschlossen worden sei. Wie das Quartier Hochbord dereinst erschlossen sein werde, sei angesichts der heftigen Kritik am vorgeschlagenen Konzept noch völlig offen. Den Ausführungen des kantonalen Tiefbauamts, die Kapazität der Ringstrasse sei ausgeschöpft, halten die Beschwerdeführenden entgegen, im bisherigen Verfahren sei nie konkret untersucht worden, wie sich die Anbindung der Industriestrasse an die Ringstrasse auf den Verkehrsfluss auf derselben auswirke. Insofern sei die Sachverhaltsermittlung ungenügend bzw. lückenhaft. Auf ihre Alternativvorschläge sei mit keinem Wort eingegangen worden.
17. Auf die weiteren, in den verschiedenen Eingaben gemachten Vorbringen und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

**und B) in Erwägung gezogen:**

**Formelles**

1. Die Plangenehmigungsverfügung der Vorinstanz unterliegt gemäss Art. 18h Abs. 5 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG; SR 742.101) der Beschwerde an die REKO UVEK (seit dem 1. Juli 2004 und im Folgenden: Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt [REKO/INUM]; vgl. AS 2004 2155). Als im Einspracheverfahren teilweise Unterlegene sind die Beschwerdeführenden grundsätzlich zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Bst. a des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG; SR 172.021]).
2. Die angefochtene Verfügung, welche vom 27. Januar 2004 datiert, ist dem Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden unbestrittenermassen erst am 30. Januar 2004 zugestellt worden. Damit ist die am 1. März 2004 erhobene und gleichentags der Post übergebene Beschwerde fristgerecht erfolgt (Art. 50 VwVG).

3. Weil sich die vorliegende Beschwerde nach Ansicht der Beschwerdegegnerin gegen die ihr erteilte Bewilligung zur Benutzung der Strasse und damit gegen den Regierungsratsbeschluss vom 13. Juni 2001 richtet, beantragt sie Nichteintreten. Dabei übersieht sie aber, dass die Beschwerdeführenden nur verlangen, die regierungsrätlichen Vorgaben seien, soweit sie mit ihren Projektanträgen kollidierten – also in einem Einzelfall konkrete Auswirkungen zeitigen – auf ihre Recht- und Verfassungsmässigkeit hin zu überprüfen. Ausdrücklich wenden sich die Beschwerdeführenden gegen den Plangenehmigungsentscheid der Vorinstanz, welcher sie vorwerfen, ihre Vorbringen nicht eingehend geprüft zu haben. Den regierungsrätlichen Beschluss stellen sie hingegen nicht in Frage; sinngemäss bemängeln sie nur, dass die Vorinstanz bei ihrer Entscheidungsfindung allzu schematisch darauf abgestellt und es darob unterlassen habe, im Falle der Industriestrasse zu untersuchen, ob eine Aufhebung des Anschlusses an die Ringstrasse unter Berücksichtigung auch der entgegenstehenden Interessen verhältnismässig sei. Der Nichteintretensantrag der Beschwerdegegnerin erweist sich somit als unbegründet. Worauf der Kanton Zürich sein Begehren auf Nichteintreten stützt, ist nicht ersichtlich.

Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind (Art. 11 und 51 f. VwVG), ist auf die Beschwerde einzutreten.

4. Das Plangenehmigungsgesuch gestellt hat die Beschwerdegegnerin als Betreiberin der Glattalbahn. Somit gehört sie zu den Adressaten der angefochtenen Verfügung. Im Falle einer Gutheissung der vorliegenden Beschwerde wäre sie in ihren rechtlichen und tatsächlichen Interessen unmittelbar berührt und daher ihrerseits zur Beschwerdeführung befugt (Art. 103 Bst. a des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege [Bundesrechtspflegegesetz, OG; SR 173.110]). Deshalb ist sie als Gegen- bzw. Hauptpartei in das vorliegende Verfahren aufgenommen worden.

### **Materielles**

5. Die REKO/INUM überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – sowie Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).
6. Die Beschwerdeführenden sind der Ansicht, für die durch die Vorinstanz festgesetzte Aufhebung der Einmündung der Industrie- in die Ringstrasse im Plangenehmigungsverfahren habe weder eine rechtliche Grundlage noch eine sachliche Veranlassung

bestanden. Sie bringen vor, die Schliessung sei sowohl im falschen Verfahren wie auch im falschen Zeitpunkt beschlossen worden.

Vorab ist deshalb zu klären, ob die Vorinstanz befugt war, die strittige Strassenschliessung im Rahmen des eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens zu verfügen.

- 6.1. Gemäss Art. 18 Abs. 1 und 2 EBG dürfen Eisenbahnanlagen nur mit einer Plangenehmigung erstellt oder geändert werden, wobei mit Ausnahme gewisser Grossprojekte die Vorinstanz Genehmigungsbehörde ist. Im Sinne der Verfahrenskoordination und Vereinfachung von Entscheidverfahren werden mit der Plangenehmigung sämtliche nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen erteilt und kantonale Bewilligungen und Pläne sind nicht erforderlich. Das kantonale Recht ist zu berücksichtigen, soweit es die Bahnunternehmung in der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht unverhältnismässig einschränkt (Art. 18 Abs. 3 und 4 EBG). Dem kantonalen Recht unterstehen demgegenüber die Erstellung und Änderung von Bauten und Anlagen, die nicht ganz oder überwiegend dem Bahnbetrieb dienen (Art. 18<sup>m</sup> Abs. 1 EBG).
- 6.2. Bauten und Anlagen sind dann im eisenbahn- und damit bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahren zu bewilligen, wenn sie ganz oder überwiegend dem Bau und Betrieb der Eisenbahn dienen (Art. 18 Abs. 1 EBG). Um zu entscheiden, ob ein Vorhaben ganz oder überwiegend dem Bahnbetrieb dient, greift eine funktionelle Betrachtung Platz. Von einer ganz oder überwiegend dem Bahnbetrieb dienenden Anlage kann nur gesprochen werden, wenn sachlich und räumlich ein notwendiger, enger Zusammenhang derselben mit dem Bahnbetrieb besteht (vgl. dazu BGE 127 II 227 E. 4 sowie *Alexander Ruch*, Eisenbahnrecht des Bundes und Raumordnungsrecht der Kantone, Überlegungen zu einem unerschöpflichen Thema, ZBI 1989 523 ff., S. 526). Steht eine andere, bahnbetriebsfremde Zwecksetzung im Vordergrund, ist das kantonale Bewilligungsverfahren anwendbar (vgl. auch Entscheide der REKO/ INUM vom 15. Oktober 2004 [A-2004-20], E. 6 resp. der REKO UVEK vom 29. August 2000 [A-2000-11], E. 7). Bei gemischten Anlagen, die baulich, betrieblich und funktionell als Einheit erscheinen, ist gemäss Bundesgericht eine gesonderte Prüfung der Zweckbestimmung einzelner Bauteile abzulehnen; vielmehr sind sie in einem einzigen Verfahren zu bewilligen, wobei dann das eisenbahnrechtliche Plangenehmigungsverfahren zum Zuge kommt, wenn das *Gesamtbauwerk* überwiegend dem Bahnbetrieb dient (BGE 116 Ib 400 E. 5). Nicht ohne zu betonen, dass in der Regel nur ein Bewilligungsverfahren durchzuführen ist, hat das Bundesgericht jedoch festgehalten, die

Durchführung zweier paralleler Verfahren für gemischte Bauten und Anlagen sei nicht ausgeschlossen (BGE 127 II 227 E. 4).

- 6.3. Bei der Glattalbahnhandelt es sich um ein schienengebundenes Transportmittel mit eigenem Trasse, wobei mehrheitlich Flächen öffentlicher Strassen in Anspruch genommen werden sollen, so auch ein Teil der Ringstrasse. Die Glattalbahngilt als Nebenbahn im Sinne von Art. 2 Abs. 1 EBG bzw. als Stadtbahn. Im Bereich der Ringstrasse und andernorts bilden die eigentliche Bahninfrastruktur sowie die unmittelbar durch die Linienführung der Bahn bedingten baulichen Veränderungen der Strasse selber eine untrennbare Einheit, weswegen diese Projektkomponenten alle im gleichen Verfahren zu bewilligen waren. Und weil das Gesamtwerk hauptsächlich in der Neuerrichtung einer Bahn besteht, durch sie erst nötig und im Wesentlichen durch ihre Bedürfnisse bestimmt wird sowie überwiegend ihrem Betrieb dient, war die Anlage im eisenbahnrechtlichen Verfahren zu bewilligen.
- 6.4. Schwieriger zu beurteilen ist, ob auch die Aufhebung des Anschlusses der Industrie an die Ringstrasse im eisenbahnrechtlichen Verfahren angeordnet werden durfte. Diese bauliche Massnahme wäre nur dann entsprechend dem Bestimmungszweck des Gesamtbauwerks zusammen mit diesem im eisenbahnrechtlichen Verfahren zu bewilligen gewesen, wenn sie als Teil einer gemischten Baute oder Anlage im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 18 EBG zu betrachten ist. Diese Zugehörigkeit ist dann gegeben, wenn die Anschlussaufhebung in baulicher, betrieblicher und funktioneller Hinsicht zusammen mit dem Rest als eine Einheit erscheint (BGE 111 Ib 38 E. 6; 116 Ib 400 E. 5 und 122 II 265 E. 5).
  - 6.4.1. Das Verkehrskonzept des im Entstehen begriffenen Quartierplans, welcher festlegen wird, wie die rückwärtige Erschliessung Hochbord konkret auszugestalten ist (vgl. §§ 123 ff. des kantonal zürcherischen Gesetzes vom 7. September 1975 über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht [PBG; LS 700.1]), beruht auf einem «internen» und damit vom Glattalbahnprojekt grundsätzlich unabhängigen Konzept, welches seinerseits das Abhängen der Anschlussstrassen vom Hochbord auf die Ringstrasse vorsieht (Erläuternder Bericht, 1. Entwurf, S. 16 f.). Was das Bauplanerische betrifft, bedeutet das, dass die strittige Strassenschliessung auch ohne den Bau der Glattalbahangeordnet worden wäre – wenngleich zu einem späteren Zeitpunkt. Weil die vorderseitige Anbindung der Ringstrasse ein Aspekt der Erschliessung in deren Gesamtheit ist, kann sie nicht losgelöst davon betrachtet werden, welche Lösung auf der Rückseite gewählt wird. Damit steht der Bezug zum kommunalen Quartierplanverfahren, welches als einziges die Möglichkeit für eine ganzheitliche Beurteilung bietet, im Vorder-

grund. Dieser Meinung scheint auch die Beschwerdegegnerin zu sein, wenn sie ausführt, die Schliessung der Einmündung der Industrie- in die Ringstrasse sei eine Folge des Quartierplans und nicht des Baus der Stadtbahn. Sodann leuchtet, was die Bauausführung angeht, ohne weiteres ein, dass die Schliessung unabhängig vom eigentlichen Bahnprojekt realisiert werden kann.

Da auf dem fraglichen Abschnitt Strasse und Schiene voneinander entflochten sind, das Bahntrasse östlich der beiden dem Strassenverkehr zur Verfügung stehenden Fahrspuren zu liegen kommen wird, und die aus der Industriestrasse kommenden bzw. in sie wegfahrenden Fahrzeuge die Bahnlinie deshalb nicht queren müssen, bleibt die ergriffene Massnahme ohne direkten Einfluss auf den Bahnbetrieb. Deshalb fehlt ein enger Zusammenhang zwischen der angeordneten Anschlusaufhebung und der Glattalbahn auch in betrieblicher und funktioneller Hinsicht. Wegen der Entflechtung von Strasse und Schiene würden selbst jene beschwerdeführerischen Variantenvorschläge, welche die Ringstrasse unmittelbar beanspruchen – im Extremfall die uneingeschränkte Zu- und Wegfahrt über die Ringstrasse – den Bahnbetrieb an dieser Stelle nicht tangieren bzw. stören. Ein Indiz für die fehlende Einheit von Anschlusaufhebung und Bahnprojekt ist auch, dass für die Vorinstanz offenbar nichts dagegen sprach, es – über eine Auflage zulasten der Beschwerdegegnerin – zuzulassen, dass die Liegenschaft der Beschwerdeführenden für den Fall einer nicht rechtzeitigen Verwirklichung der rückwärtigen Erschliessung über die Ringstrasse erschlossen bleibt, nachdem und obwohl die Glattalbahn ihren Betrieb bereits aufgenommen hat. Es ist davon auszugehen, dass sich die Beschwerdegegnerin gegen die Auflage gewehrt bzw. die Vorinstanz diese gar nicht erst angeordnet hätte, wenn bahntechnische oder -rechtliche Überlegungen einer solchen Lösung entgegengestanden hätten. Ewas südlich der heutigen Industriestrasseeinmündung soll die Glattalbahn die Ringstrasse kreuzen, um auf deren Ostseite weiterzufahren. Behinderungen der Bahn durch im Stau stehende Motorfahrzeuge können dort nicht ganz ausgeschlossen werden, obwohl an sich gilt, dass der Strassenbahn das Geleise freizugeben und der Vortritt zu lassen ist (Art. 38 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 [SVG; SR 741.01]) und Fahrzeuge nicht auf dem Strassenbahngeleise und nicht näher als 1,5 Meter neben der nächsten Schiene halten dürfen (Art. 25 Abs. 5 der Verkehrsregelverordnung vom 13. November 1962 [VRV; SR 741.11]). Insofern mag ein gewisser Zusammenhang zwischen der Strassenschliessung und dem Bahnprojekt bestehen; angesichts der zitierten Strassenverkehrsvorschriften kann er aber nur von untergeordneter Bedeutung sein. Keinesfalls ist dieser Zusammenhang derart, dass von einer betrieblichen Einheit mit dem Bahnvorhaben gesprochen werden könnte. Eine sol-

che würde vorliegend aber ohnehin nicht genügen, weil die Einheit mit dem Gesamtbauwerk ausserdem in funktioneller und baulicher Hinsicht gegeben sein müsste. Wie gezeigt, ist dies nicht der Fall, denn der strittigen Anschlussaufhebung kommt baulich nicht nur eine gewisse, sondern eine erhebliche Selbständigkeit zu (vgl. BGE 122 II 265 E.5), weshalb eine Einheit im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu verneinen ist. Die Schliessung hätte deshalb nicht im eisenbahnrechtlichen Genehmigungsverfahren angeordnet werden dürfen.

Anzufügen bleibt, dass allfällige eisenbahnrechtliche Gesichtspunkte nicht unberücksichtigt bleiben, wenn über die Schliessung des Anschlusses oder mögliche Alternativen in einem kantonalen Verfahren bzw. im kommunalen Quartierplanverfahren entschieden wird. Die Quartierplanverantwortlichen müssen die Interessen der Bahn nicht zuletzt aus Gründen der Koordination (vgl. E. 7) in ihre Entscheidungsfindung einfließen lassen. Dass die Arbeiten am Quartierplan in enger Zusammenarbeit mit der Beschwerdegegnerin erfolgen, ist denn auch ausdrücklich vorgesehen (Erläuternder Bericht, 1. Entwurf, S. 20).

- 6.4.2. Steht somit fest, dass die Strassenschliessung nicht als Teil des Gesamtbauwerks zu betrachten ist, fragt sich, ob sie nicht deshalb gleichwohl im eisenbahnrechtlichen Verfahren zu genehmigen gewesen wäre, weil sie – für sich betrachtet – ganz oder überwiegend dem Bau und Betrieb der Bahn dient (Art. 18 Abs. 1 EBG). Dies ist zu verneinen, denn gegen eine solche Zweckbestimmung sprechen einerseits die Gründe, welche hiervor bereits angeführt worden sind um aufzuzeigen, dass die strittige Massnahme funktionell und betrieblich nicht oder nur untergeordnet mit dem Gesamtbauwerk zusammenhängt (vgl. E. 6.4.1). Andererseits ist zu beachten, dass für die kantonalen Stellen, welche sich vor dem Entscheid der Vorinstanz zum Fragekomplex geäußert haben, die Bahnbedürfnisse nicht im Vordergrund standen. Vielmehr war es für sie wichtig, über eine Entflechtung der Verkehrsströme entlastend auf den Strassenverkehr einzuwirken und diesen zu reduzieren: So führte der Zürcher Regierungsrat in seinem Beschluss vom 13. Juni 2001 aus, das Gebiet Hochbord müsse durchgehend rückwärtig erschlossen werden, um trotz der ebenerdigen Führung der Glattalbahn auf der Ringstrasse den Verkehrsfluss gewährleisten zu können. Zu den vorgesehenen Massnahmen, zu denen er auch den Ausbau des Knotens Zürich-/Hochbordstrasse zählte, welcher seinerseits Voraussetzung für die rückwärtige Erschliessung Hochbord ist, hielt er fest, sie (die Massnahmen) seien auf ein Angebot in der Ringstrasse für 24'000 Fahrzeuge pro Tag und die Führung von zwei Stadtbahnlinien je im 10-Minuten-Takt ohne nennenswerte Wartezeiten ausgelegt. Das kantonale

Tiefbauamt sprach in seiner Stellungnahme vom 5. Mai 2004 von einer gesamtverkehrlich optimierten Lösung. Ausserdem haben im vorliegenden Verfahren weder die Beschwerdegegenerin noch die Vorinstanz oder die anderen Verfahrensbeteiligten vorgebracht, die Strassenschliessung diene (überwiegend) Bahnzwecken.

7. Das Bundesgericht schliesst Ausnahmen von der Regel, wonach alle zu einer gemischten Baute oder Anlage gehörenden Teile in ein und demselben Verfahren zu bewilligen sind, nicht gänzlich aus (BGE 127 II 227 E. 4a). Angesichts dessen gelangt man auch aufgrund der folgenden Überlegungen zu den Koordinationsgrundsätzen zum Ergebnis, dass die Strassenanbindung im hier zu beurteilenden Fall nicht im eisenbahnrechtlichen Genehmigungsverfahren hätte aufgehoben werden dürfen. Ausgehend von der Kritik der Beschwerdeführenden, die Planungsbehörden hätten das Plangenehmigungs- und Quartierplanverfahren formell und materiell koordinieren müssen, ist zu prüfen, ob die Vorinstanz richtig vorgegangen ist, vorausgesetzt sie hätte sich für die strittige Anordnung zu Recht als grundsätzlich zuständig erachtet. Gemäss den Beschwerdeführenden kann wegen des engen Sachzusammenhangs der beiden Verfahren über die vollständige oder teilweise Aufhebung des vorderseitigen Anschlusses erst entschieden werden, wenn im Rahmen des Quartierplanverfahrens feststeht, dass für ihr Grundstück eine adäquate und rechtsgenügende rückwärtige Alternativerschliessung überhaupt möglich und zweckmässig ist.
- 7.1. Gesetzlich geregelt sind die Grundsätze der Koordination in Art. 25a des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700). Zwar sind die Koordinationsvorschriften des RPG für in der Bewilligungshoheit des Bundes stehende Bauvorhaben grundsätzlich nicht anwendbar, was aber nicht heisst, dass Bundesbehörden die Koordinationsgrundsätze nicht auch zu beachten hätten – im Gegenteil. Letztere gelten sowohl für bundesrechtliche als auch für kantonale Verfahren (*Arnold Marti*, in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 1999, N. 12 und 22 zu Art. 25a). Verbesserungen in diesem Bereich zu erzielen, war gerade das Hauptanliegen des als Mantelgesetz ausgestalteten eidgenössischen Koordinationsgesetzes (Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren vom 18. Juni 1999 [AS 1999 3071 ff.] vgl. dazu BBl 1998 2591 ff. [Botschaft] sowie *Peter Hänni*, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltrecht, 4. Auflage, Bern 2002, S. 450). Dass eine Koordinationspflicht besteht – insbesondere auch dann, wenn eidgenössische und kantonale Behörden gleichzeitig zuständig sind –, hat auch das Bundesgericht festgehalten (BGE 116 Ib 50 E. 4b) und dies nicht zuletzt damit begründet, andernfalls bestehe das Risiko sachlich unhaltbarer Ergebnisse (Art. 4 der Bundesverfassung vom 29. Mai 1974 [aBV], vgl.

auch Art. 9 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV; SR 101]). Nebst den in der Lehre zum Teil umstrittenen verfassungsrechtlichen Grundlagen (vgl. Hänni, a.a.O., S. 443, Fn. 42) enthält aber auch das Bundesrecht selber Vorschriften, welche die Behörden zur Koordination anhalten. So ist etwa eine Vorgabe des RPG, dass Bund, Kantone und Gemeinden ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander abstimmen (Art. 1 Abs. 1 RPG). Art. 3 der Verordnung vom 23. November 1983 über Bau und Betrieb der Eisenbahnen (Eisenbahnverordnung; SR 742.141.1) verlangt unter dem (Rand-)Titel «Berücksichtigung anderer Interessen», dass den Belangen der Raumplanung bereits bei der Planung und Projektierung (von Eisenbahnanlagen) Rechnung zu tragen sei. Dass die Vorinstanz, wenn sie denn vorliegend zuständig gewesen wäre (vgl. E. 6), zur Beachtung der Koordinationsgrundsätze verpflichtet gewesen wäre, hat im Übrigen weder sie selber noch die Beschwerdegegnerin bestritten.

- 7.2. Ganz allgemein versteht man unter *Koordination* die Abstimmung von Massnahmen, von Kompetenzen und von Zuständigkeiten, um Vorgänge zieladäquat und/oder effizient zu steuern (Hänni, a.a.O., S. 439). Gemeinhin wird zwischen formeller und materieller Koordination unterschieden (vgl. *Christoph Bandli*, Neue Verfahren im Koordinationsgesetz: Ausgleich von Schutz und Nutzen mittels Interessenabwägung, URP 2001, S. 511 ff.). Während man unter formeller Koordination die Harmonisierung oder Zusammenlegung verschiedener Verfahren zwecks Sicherstellung der materiellen Koordination versteht, ist mit letzterer die Abstimmung von allen auf ein Vorhaben anwendbaren materiellen Vorschriften, mithin also die Interessenabwägung gemeint (vgl. Bandli, a.a.O., S. 534). Das hat zur Folge, dass materiellrechtliche Vorschriften, die sachlich eng zusammenhängen, von einer einzigen Instanz zu beurteilen sind; trotzdem bleibt es möglich, dass mehrere erstinstanzliche Behörden entscheiden, wobei diese dann zumindest qualitativ für eine Koordination zu sorgen haben (vgl. BGE 116 Ib 50 E. 4b; Botschaft, a.a.O., S. 2593). Wenn alle Entscheide an einer Stelle konzentriert werden, spricht man vom *Konzentrations-*, andernfalls vom *Koordinationsmodell* (Marti, a.a.O., N. 3 zu Art. 25a). Inhaltlich geht es bei der Koordination um die Vermeidung von Widersprüchen sowie darum, dass anstelle von bloss sektoriellen Betrachtungen eine Interessenabwägung mittels methodischem Dreischritt – Ermittlung, Beurteilung und Optimierung der berührten Interessen – für Transparenz und Ergebnisgerechtigkeit sorgt (Bandli, a.a.O., S. 512).
- 7.3. Da die Aufhebung des Strassenanschlusses vorliegend zumindest nicht überwiegend durch die Bedürfnisse der Bahn bedingt ist (E. 6.4.2), muss sie als Teilaspekt der Erschliessung der Liegenschaft der Beschwerdeführenden betrachtet werden (E. 6.4.1.). Damit wiederum befasst sich das kommunale Quartierplanverfahren und zwar aus ei-

ner das ganze Hochbord einschliessenden Optik. Entsprechend den Vorgaben des Zürcher Regierungsrats ist die rückwärtige Erschliessung der Liegenschaften westlich der Ringstrasse Ziel bzw. Aufgabe dieses Verfahrens. Somit wird der Quartierplan, sofern es gelingt, die jeweiligen Grundstücke ausreichend von hinten zu erschliessen, auch die Aufhebung des entsprechenden Anschlusses an die Ringstrasse vorsehen können. Das Quartierplanverfahren erscheint somit als geeigneter, um bezüglich Erschliessung zusammen mit dem rück- auch über das vorderseitige Schicksal der an der Industriestrasse gelegenen Liegenschaft der Beschwerdeführenden zu befinden. Insofern hätte von einer sachgerechten Abstimmung der Zuständigkeiten im koordinationsrechtlichen Sinne gesprochen werden können, wenn die Vorinstanz den Entschieden den kommunalen Behörden überlassen hätte, zumal sie ihre eigene Zuständigkeit wegen des fehlenden engen Zusammenhangs zum Bahnprojekt nicht als zwingend hätte erachten dürfen. Das gilt umso mehr, wenn man bedenkt, dass das Quartierplanverfahren im Verzug ist. Von einer solchen Kompetenzordnung gehen im Übrigen auch die kommunalen Quartierplanverantwortlichen aus, halten sie im 1. Entwurf des erläuternden Berichts unter dem Titel Koordination mit der Glattalbahn doch fest (vgl. S. 20), der Quartierplan nehme die erforderlichen Aufhebungen der Strassenanschlüsse der Sonnental-, Industrie- und Lager- an die Ringstrasse vor, lege die entsprechenden Kehrplätze fest und schaffe die entsprechenden neuen internen Verbindungen. Durch das Vorgehen der Vorinstanz, welche den Anschluss bereits jetzt definitiv schliesst, wird eine sorgfältige Interessenabwägung verunmöglicht. Indem die Vorinstanz ohne Not heute raumwirksam tätig wird, schränkt sie nicht nur den Spielraum des Quartierplans ein, sondern untergräbt die Möglichkeit, dass die auf die Beibehaltung einer vorderseitigen Anschliessung abzielenden Vorschläge der Beschwerdeführenden mit der dereinstigen behördlichen Variante auf der Rückseite verglichen werden können. Zu prüfen, welche dieser Lösungen rechtskonform sind und welche von ihnen als die sachgerechteste erscheint, wird nichts mehr nützen, da bereits verbindlich entschieden ist. Somit hat die Vorinstanz, indem sie selber verfügt und den Entschieden einer anderen Behörde unnötig präjudiziert hat, das Abstimmen einer Massnahme auf ihr rechtliches und tatsächliches Umfeld unterlassen und dies ausserdem für die Zukunft verunmöglicht. Damit hat sie gegen die Koordinationsgrundsätze verstossen.

- 7.4. Die Vorinstanz hat sich im Beschwerdeverfahren nicht substantiiert zum Vorwurf geäussert, sie habe unzureichend koordiniert. Auf entsprechende Kritik der Beschwerdeführenden im Einspracheverfahren hat sie mit einer Auflage reagiert, mit welcher sie die Beschwerdegegnerin zur Gewährleistung einer adäquaten Erschliessung der frag-

lichen Liegenschaft verpflichtet. Damit genügt sie den Anforderungen der Koordination jedoch nicht, denn sie übersieht, dass diese Lösung gerade nicht Gewähr für eine umfassende, alle Interessen und anwendbare Normen berücksichtigende Betrachtung bietet. Zwar bleibt für die Beschwerdeführenden die vorderseitige Anbindung vorderhand sichergestellt. Sobald die rückwärtige Erschliessung aber feststeht bzw. auch baulich realisiert ist, fällt diese Garantie dahin, ohne dass zuvor eine Gesamtbetrachtung der Interessen erfolgt wäre. Im Rahmen des Quartierplanverfahrens sowie in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren gegen die schlussendlich verfügte Variante werden die Beschwerdeführenden ihre Vorschläge, die allesamt die Vorderseite betreffen, nicht mehr ins Spiel bringen können, weil dem die Rechtskraft der eisenbahnrechtlichen Plangenehmigungsverfügung entgegenstehen würde. Auch ist nicht anzunehmen, dass sich die kantonalen bzw. kommunalen Behörden gegen die Auffassung der Vorinstanz bezüglich Zuständigkeit stellen und eine Wiederherstellung der Anbindung an die Ringstrasse auch nur ins Auge fassen würden, selbst wenn ihnen das sachlich angezeigt erschiene.

- 7.5. Für die Beschwerdegegnerin ist koordinationsrechtlich relevant, dass die angefochtene Verfügung mit dem Einleitungsbeschluss der Stadt Dübendorf vom 20. September 2001, welcher unter anderem festhalte, die bestehende Einmündung der Industrie- in die Ringstrasse sei aufzuheben, übereinstimmt. Im nachfolgenden Rekursverfahren sei der Einwand, eine rückwärtige Erschliessung der Ringstrassengrundstücke sei verfrüht, rechtskräftig abgewiesen worden, weshalb die Festlegung auch für die Beschwerdeführenden, die hätten rekurrieren können, Gültigkeit erhalten habe. Gleiches gelte für die Verfügung vom 4. Oktober 2002, mit welcher die Baudirektion die Einleitung des Quartierplanverfahrens genehmigt habe. Somit treffe es nicht zu, die Beschwerdeführenden hätten sich nicht gegen «die vom Regierungsrat verfügte rückwärtige Erschliessung» wehren können.

Mit einem Rekurs gegen den Einleitungsbeschluss kann nur geltend gemacht werden, die Voraussetzungen zur Durchführung des (Quartierplan-)Verfahrens fehlten (§ 148 Abs. 2 PBG). Die Genehmigung der Verfahrenseinleitung kann ebenfalls nur wegen Fehlens dieser Voraussetzungen verweigert werden (§ 149 PBG). Die strittige Schliessung konnte daher von vornherein nicht Thema der Rekursverfahren vor der Zürcher Baudirektion sein. Erst recht nicht ersichtlich ist, wie sich die Beschwerdeführenden gegen den Regierungsratsbeschluss hätten wenden sollen. Abgesehen davon ist es nicht so, dass der Regierungsrat die Strassenanbindung förmlich aufgehoben hat. Das ergibt sich aus dem Wortlaut des Beschlusses, wonach lediglich «Kenntnis davon genommen wird, dass die Stadt Dübendorf für die Durchführung der planungs-

und baurechtlich erforderlichen Schritte für die rechtzeitige Verwirklichung der rückwärtigen Erschliessung Hochbord sowie deren Umsetzung verantwortlich ist» sowie aufgrund der Überlegung, dass die Vorinstanz die Schliessung nicht hätte anordnen müssen, wenn der Regierungsrat dies zuvor schon getan hätte. Ausserdem ist zu beachten, dass der Beschluss gerade nicht von der vorderseitigen Anschlussaufhebung spricht, sondern im Wesentlichen die Linienführung der Glattalbahn zum Gegenstand hat. Insofern kann also auch nicht die Rede davon sein, die Vorinstanz habe für eine gehörige Koordination gesorgt, indem sie ihren Schliessungsentscheid mit dem Beschluss des Zürcher Regierungsratsbeschluss vom 13. Juni 2001 abgestimmt habe. Die Abstimmung hätte mit dem kommunalen Verfahren, welches die regierungsrätliche Planungsvorgaben aufzunehmen und zu konkretisieren hat, erfolgen sollen.

Daher bleibt es dabei, dass die Vorinstanz vorliegend die Grundsätze der Koordination missachtet hat.

8. Wäre die Vorinstanz zuständig gewesen, könnte der Mangel, welcher der Plangenehmungsverfügung wegen der Missachtung der Koordinationsregeln innewohnt, behoben werden, indem die Verfügung im verlangten Umfang aufgehoben und die Vorinstanz angewiesen würde, das Verfahren solange zu sistieren, bis im Quartierplanverfahren über die rückwärtige Erschliessung der fraglichen Liegenschaft entschieden ist. Da die Anordnung aber überdies nicht im eisenbahnrechtlichen Verfahren hätte ergehen dürfen, fällt der REKO/INUM nur die Befugnis zu, die angefochtene Verfügung im verlangten Umfang aufzuheben. Über die konkrete Anbindung der Industrie- an die Ringstrasse ist zusammen mit der rückwärtigen Erschliessung im kommunalen Quartierplanverfahren zu befinden. Deshalb kann die REKO/INUM nicht auf die übrigen Anträge der Beschwerdeführenden, es sei auf die Schliessung des Anschlusses zu verzichten, eventuell sei zumindest die direkte Zufahrt zu ihrem Grundstück weiterhin zu gewährleisten, eintreten; denn damit wird von ihr letztlich die positive Regelung der vorderseitigen Anschlussgestaltung verlangt. In diesem Punkt ist die Sache an die Dübendorfer Quartierplanverantwortlichen zu überweisen.
9. Gemäss Art. 63 VwVG werden die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt. Als unterliegend gilt, wer mit seinen Anträgen, wie sie im Zusammenhang mit der Begründung zu verstehen sind, nicht durchdringt. Das Obsiegen steht in einem direkten und notwendigen Zusammenhang mit dem Unterliegen und stellt dessen komplementäre Seite dar (vgl. dazu *Thomas Merkli / Arthur Aeschlimann / Ruth Herzog*, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N. 2 zu Art. 108 VRPG). Keine Verfahrenskosten hat die Vorinstanz zu tragen.

- 9.1. Es ist zu klären, wer vorliegend als obsiegend bzw. unterliegend anzusehen ist. Die Beschwerdeführenden beantragen in erster Linie die Aufhebung der Plangenehmigungsverfügung, was die strittige Strassenschliessung angeht. Weiter verlangen sie, auf die Anschlussschliessung sei zu verzichten, eventuell sei zumindest die direkte Zufahrt zu ihrem Grundstück weiterhin zu gewährleisten. Mit ihrem Sistierungsantrag, wonach bis zur Quartierplanfestsetzung nicht zu entscheiden sei, bieten sie schliesslich Hand für eine Lösung, welche den Koordinationsgrundsätzen Rechnung trägt. Mit ihrer Beschwerde wollen sie erstens erreichen, dass die durch die Vorinstanz verfügte Schliessung rückgängig gemacht wird – würde sie doch sonst in Rechtskraft erwachsen – und zweitens, dass über die Erschliessung ihrer Liegenschaft – ob vorderseitig oder rückwärtig – im Rahmen einer Gesamtbetrachtung befunden wird. Mit diesen Anliegen dringen sie vollständig durch. Daran ändert weder der Umstand etwas, dass der Entscheid über die Anbindung an die Ringstrasse ins Quartierplanverfahren überwiesen wird, noch dass die REKO/INUM nicht selber zu den Varianten Stellung nimmt, noch dass sie dem Sistierungsantrag nicht förmlich stattgibt. Die Beschwerdegegnerin, welche auf Abweisung der Beschwerde (bzw. Nichteintreten) geschlossen hat, ist spiegelbildlich zum Obsiegen der Beschwerdeführenden als vollständig unterliegend anzusehen.
- 9.2. Die Verfahrenskosten von insgesamt Fr. 2'000.–, bestehend aus einer Spruch- und Schreibgebühr für den vorliegenden Hauptsachen- sowie den Zwischenentscheid vom 26. Mai 2004, hat somit die Beschwerdegegnerin zu tragen. Der von den Beschwerdeführenden geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.– ist diesen zurückzuerstatten.
10. Einer obsiegenden Partei kann nach Art. 64 VwVG eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zugesprochen werden. Wenn die Voraussetzungen gegeben sind, begründet diese als «Kann-Vorschrift» formulierte Norm nach ständiger Praxis einen Rechtsanspruch (*Alfred Kölz / Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, N. 705*). Die Entschädigung wird der Körperschaft auferlegt, in deren Namen die Vorinstanz verfügt hat, soweit sie nicht durch eine unterliegende Gegenpartei zu tragen ist. Vorliegend hat demnach die unterliegende Beschwerdegegnerin den Beschwerdeführenden eine Parteientschädigung zu leisten.
- 10.1. Die Höhe der Parteientschädigung richtet sich nach der eingereichten Kostennote sowie Art. 8 der Verordnung vom 10. September 1969 über die Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (Kostenverordnung; SR 172.041.0) in Verbindung mit den Art. 4 ff. des Tarifs vom 9. November 1978 über die Entschädigung an die Ge-

genpartei für das Verfahren vor dem Bundesgericht (SR 173.119.1). Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden, der ein Honorar von Fr. 6'330.– in Rechnung stellt, bleibt innerhalb des durch diese Normen vorgegebenen Rahmens. Was die Stundenansätze angeht, hält sich die REKO/INUM an die Vorgaben des Anwaltsverbands jenes Kantons, in dem der im jeweiligen Beschwerdeverfahren vor ihr auftretende Rechtsbeistand tätig ist (vgl. Entscheid der REKO/INUM vom 16. September 2004, F-2004-25, E. 10.2). Vorliegend sind deshalb die Ansätze des Zürcher Anwaltsverbands (Ausgabe Januar 1998) massgebend. Da die hier zu beurteilende Streitsache keinen Streitwert bzw. Interessewert hat, ist der geltend gemachte Stundenansatz von Fr. 300.– auf Fr. 280.– zu reduzieren (Art. 3 Bst. b der Honoraransätze des Zürcher Anwaltsverbands). Bei 21,1 Arbeitsstunden ergibt das ein Honorar von Fr. 5'908.–. Zusätzlich der Spesenpauschale von Fr. 126.60 und der Mehrwertsteuer in der Höhe von Fr. 458.65 kommt die zu leistende Entschädigung somit auf Fr. 6'493.25 zu stehen.

- 10.2. Auch die Stadt Dübendorf ist anwaltlich vertreten. Da sie aber nicht Parteistellung hat, sondern nur um eine Auskunft gebeten wurde, fällt sie nicht als obsiegende Partei im Sinne von Art. 64 Abs. 1 VwVG in Betracht. Die Frage nach einer Parteientschädigung stellt sich daher von vornherein nicht; gemäss Art. 8 Abs. 5 der Kostenverordnung bestünde ein solcher Anspruch aber selbst dann nicht, wenn die Stadt Dübendorf als Partei auftreten würde, dies umso mehr als es nicht nötig gewesen wäre, einen Anwalt mit der Beantwortung der Frage nach dem Stand des Quartierplanverfahrens zu betrauen.

Demnach wird

**erkannt:**

1. Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen gutheissen und die Plangenehmigungsverfügung vom 27. Januar 2004 wird insofern aufgehoben, als die Schliessung der Anbindung der Industrie- an die Ringstrasse verfügt worden ist. Soweit weitergehend, wird auf die Beschwerde nicht eingetreten.
2. Die Sache wird in das kommunale Quartierplanverfahren der Stadt Dübendorf überwiesen.
3. Die Beschwerdegegnerin hat die Verfahrenskosten von **Fr. 2'000.–** zu bezahlen. Sie hat diesen Betrag mit beiliegendem Einzahlungsschein innert 30 Tagen an die Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt zu überweisen. Der Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.– wird den Beschwerdeführenden zurückerstattet. Sie werden

aufgefordert, der Rekurskommission hierzu innert 30 Tagen ihre Kontonummer anzugeben.

4. Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, den Beschwerdeführenden eine Parteient-schädigung von **Fr. 6'493.25** zu bezahlen.

Dieser Beschwerdeentscheid wird eröffnet:

- den Beschwerdeführenden (eingeschrieben, mit Rückschein)
- der Beschwerdegegnerin (eingeschrieben, mit Rückschein, Beilage: Einzahlungsschein)
- der Vorinstanz (eingeschrieben)
- dem Generalsekretariat UVEK, Rechtsdienst, Bundeshaus Nord, 3003 Bern (eingeschrieben, mit Rückschein)
- der Stadt Dübendorf, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Peter Müller, Müller Kull, Mühlebachstrasse 65, 8008 Zürich (eingeschrieben)
- dem Kanton Zürich, vertreten durch die Volkswirtschaftsdirektion, Neumühlequai 10, Postfach, 8090 Zürich (eingeschrieben)

REKURSKOMMISSION FÜR  
INFRASTRUKTUR UND UMWELT

Der Präsident:

Der juristische Sekretär:

Bruno Wallimann

Thomas Moser

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann gemäss Art. 97 ff. OG innert 30 Tagen seit Zustellung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden. Die Frist steht still vom 18. Dezember 2004 bis und mit dem 1. Januar 2005 (Art. 34 OG). Die Beschwerde ist mindestens dreifach einzureichen. Sie hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift der Beschwerdeführenden oder eines allfälligen Vertreters oder einer allfälligen Vertreterin zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit die Beschwerdeführenden sie in Händen haben.